

Lunedì, 5 settembre 1995

Presiede:

GABRIELE SILINGARDI

*(ordinario di Diritto della Navigazione
nell'Università di Modena)*

GABRIELE SILINGARDI

(c.s.)

La prima relazione di questa giornata, dal titolo: "La politica di liberalizzazione dell'Unione Europea per i servizi portuali e aeroportuali. Risultati e prospettive", è di Jean Luc Annaert, rappresentante della Commissione dell'Unione Europea.

La seconda relazione sul tema: "La disciplina dei servizi tecnico-nautici e delle operazioni portuali ed il diritto comunitario" è del professor Sergio Carbone, ordinario di diritto internazionale nell'Università di Genova.

Siamo quindi entrati nel pieno del diritto marittimo non meno che aeronautico.

Darei subito la parola a M. Annaert che terrà la relazione in francese. Non oso proporre la traduzione che quasi mi sembrerebbe offensiva, visto l'elevato livello cultural-linguistico dei presenti. E poi ricordo che per essere ammessi al Dottorato di ricerca occorre superare una "assai selettiva" prova di conoscenza linguistica!

RELAZIONI

JEAN-LUC ANNAERT
(Commission Européenne
Direction générale des Transports)

L'ÉTAT ACTUEL DE LA POLITIQUE
DE LIBÉRALISATION DES SERVICES
PORTUAIRES ET AÉROPORTUAIRES.

Je voudrais avant toute autre considération remercier le Professeur Fanara et l'Université de Messine de m'avoir invité à ce colloque, qui présente pour moi un intérêt tout particulier, puisque je suis, au sein de la DG VII, la Direction générale des Transports de la Commission européenne, plus spécialement chargé du dossier de l'assistance en escale sur les aéroports de la Communauté. Je voudrais préciser également que, même si c'est en tant que fonctionnaire de la Commission que j'ai été invité, je m'exprimerai ici à titre personnel: je crois que je ne trahirai pas les vues de l'institution mais vous ne devriez pas considérer que ce que vous allez entendre constitue la position officielle de la Commission, telle qu'elle serait exprimée par exemple dans un livre blanc. Il s'agit plutôt de ce que j'appellerais en anglais, "*an insider's view on the Commission's airports and seaports liberalisation policy*".

Il faut commencer par dire, comme cela a été rappelé hier, qu'au début de la construction européenne, la politique des transports maritimes et aériens était assez largement exclue du champ d'action de la Communauté. Toutefois, avant même que le Conseil ne donne à la Commission la possibilité de proposer des mesures législatives en cette matière, ce domaine avait été progressivement réintroduit dans le champ du Droit communautaire, en particulier par une série d'arrêts de la Cour de Justice, notamment l'arrêt *Ahmed Saeed*, que vous connaissez bien.

Dans cet arrêt, la Cour a jugé que, même en l'absence d'une politique spécifique des transports maritimes et aériens, les règles du Traité et en particulier ses règles de concurrence s'appliquent directement à ces activités. Le rôle initiateur de la Cour a été particulièrement important en ce domaine. La Cour et la Commission ont donc été amenées, chacune pour ce qui la concerne, à préciser progressivement un certain nombre de règles qui s'appliquent particulièrement aux secteurs de services portuaires et aéroportuaires, parce qu'elles visent les monopoles, principalement les monopoles publics, et que ces secteurs sont caractérisés par l'existence de nombreux monopoles.

Puis, dans le courant des années 80, dans le cadre de la réalisation du Marché unique, la Commission a proposé et le Conseil a adopté trois trains de mesures visant à la libéralisation du secteur du transport aérien, les trois fameux paquets aériens que vous connaissez tous. Parallèlement, une législation communautaire a été introduite dans un certain nombre de domaines voisins, comme les systèmes informatisés de réservation ou l'attribution des slots, parce qu'elle apparaissait nécessaire au développement d'une concurrence loyale et véritable dans le secteur du transport aérien proprement dit. Assez logiquement, la question se pose à présent de la libéralisation des activités connexes ou voisines de celle de transport aérien, en particulier l'assistance en escale.

La politique de la Commission européenne en matière de services aéroportuaires est donc en quelque sorte au confluent de deux grands courants qui se sont développés au cours des dernières années: la remise en cause progressive de toute une série de monopoles, principalement publics, d'une part, la politique de libéralisation du transport aérien dans le cadre de la réalisation du marché unique d'autre part. Selon que vous avez affaire à un fonctionnaire de la DG IV, la Direction générale de la Concurrence, ou de la DG VII, l'accent sera mis plutôt sur le premier ou le second aspect, mais les deux démarches convergent et aboutissent en fait au même résultat, qui est la remise en cause de situations qui apparaissent à la fois contraires aux règles de

concurrence du Traité et inadaptées à l'évolution récente et aux besoins actuels du transport aérien.

En matière de services portuaires également, une démarche analogue a été entreprise et ici aussi le rôle de la Cour de Justice a été déterminant, en particulier celui de son célèbre arrêt *Porto di Genova numéro 1*, du 10 décembre 1991. Il n'est sans doute pas nécessaire d'analyser longuement la teneur de cet arrêt, que vous connaissez tous. Je rappellerai simplement que la Cour s'y est prononcée sur un certain nombre de problèmes liés à l'existence de monopoles ou, pour utiliser le langage du Traité et en particulier de son article 90, de droits exclusifs. La Cour a rappelé qu'en soi l'octroi de droits exclusifs par les États membres n'est pas incompatible avec les règles du Traité. Les États membres ont le droit de créer des monopoles mais ce droit est soumis à un certain nombre de conditions et de limitations: en particulier, si l'octroi d'un droit exclusif amène presque nécessairement l'entreprise qui en bénéficie à abuser de la position dominante qui lui est conférée, l'État qui octroie ce droit exclusif enfreint l'article 90 du Traité en autorisant cette entreprise à faire ce qu'il lui est interdit de faire de sa propre initiative, en l'espèce violer l'article 86.

Il est intéressant de noter que dans l'arrêt *Porto di Genova*, la Cour a relevé des cas concrets d'abus de position dominante qui sont précisément les exemples cités par l'article 86: le fait de faire payer des prestations non demandées, de pratiquer des prix ou d'autres conditions contractuelles inéquitables ou de pratiquer des discriminations entre des entreprises qui sont concurrentes entre elles et d'infliger de ce fait à certaines d'entre elles un désavantage concurrentiel. La Cour a relevé qu'en l'espèce ces exemples d'abus de position dominante étaient vérifiés. Dans des arrêts ultérieurs, elle n'a plus toujours éprouvé le besoin de relever des cas d'abus de position dominante correspondants aux exemples donnés par l'article 86: elle s'est directement penchée sur la question du caractère licite ou non du monopole contesté. Je reviendrai sur ce point dans quelques instants.

Un autre problème important sur lequel la Cour s'est prononcée dans le cadre de *Porto di Genova* est celui de l'application possible en l'espèce de l'exception prévue par l'article 90 § 2, qui, comme vous le savez, dit que les entreprises chargées de la gestion des services d'intérêt économique général sont soumises à l'ensemble des règles du Traité et en particulier à ses règles de concurrence, dans la mesure où l'application de ces règles ne fait pas échec, en droit ou en fait, à l'accomplissement de la mission d'intérêt général qui leur a été confiée. La Cour a estimé qu'il ne ressortait pas du dossier que le port de Gênes s'était vu confier une mission spécifique d'intérêt général distincte des autres activités économiques et elle a ajouté que, même s'il avait bien été investi d'une telle mission, la preuve n'était pas faite que l'application des règles de concurrence l'empêcherait de la remplir. La Cour n'a donc pas vraiment voulu entrer dans ce problème, considérant que, qu'il y ait ou non mission spécifique d'intérêt général, le résultat pratique était le même.

Je ne vais pas vous faire l'historique de tous les arrêts de la Cour en la matière, d'autant plus que je suis convaincu que beaucoup d'entre vous les connaissent au moins aussi bien que moi, mais il en existe au moins un autre qui vaut d'être cité, parce que c'est, à ma connaissance, l'un des arrêts dans lesquels elle s'est prononcée le plus récemment et le plus complètement sur le problème de la licéité d'un monopole public: c'est le déjà célèbre arrêt *Corbeau* du 19 juin 1993. Vous connaissez sans doute les faits de la cause: M. Corbeau avait organisé une entreprise de collecte et de distribution de courrier express dans la région de Liège, alors que la loi belge confère un monopole à la Régie des Postes et érige en infraction pénale le fait de le violer. M. Corbeau avait été poursuivi devant le Tribunal correctionnel et avait plaidé que le monopole de la Régie des Postes était contraire aux articles 86 et 90 du Traité de Rome. Le Tribunal correctionnel avait saisi la Cour d'une question préjudicielle sur ce point. Il ne s'agit donc pas d'un problème de monopole portuaire ou aéroportuaire, mais la Cour a dégagé dans cet arrêt un cer-

tain nombre de règles qui sont, me semble-t-il, applicables aux autres cas de monopoles octroyés par les États membres.

La Cour a une fois de plus confirmé que des restrictions à la concurrence, voire l'élimination totale de celle-ci, peuvent être légitimes, mais elle a précisé clairement à quelles conditions, et ces conditions sont précisément celles qu'énonce l'article 90 § 2: il faut que l'entreprise qui bénéficie de ce droit exclusif ou spécial se soit vu confier une mission spécifique d'intérêt général et que les restrictions à la concurrence soient nécessaires pour permettre à cette entreprise d'exécuter cette mission et, en particulier, ajoute la Cour, "*de bénéficier de conditions économiquement acceptables*". La Poste belge plaidait en effet que son monopole se justifiait par son obligation de service public, l'obligation qu'elle a d'offrir ses services sur l'ensemble du territoire, y compris dans les régions peu peuplées, et d'y appliquer les mêmes tarifs, sans considération des différences de coût: son monopole lui permet de pratiquer une compensation entre les régions où l'exécution de sa mission est à peu près rentable et celles où elle est tout à fait déficitaire. À l'inverse, M. Corbeau n'étendait pas l'activité de son entreprise à l'ensemble du territoire belge, la limitant à une région fortement urbanisée, où les coûts de collecte et de distribution du courrier sont évidemment moindres.

La Cour a admis la légitimité de cet argument dans le cas d'une entreprise comme la Poste mais elle en a limité la portée: l'argument ne vaut que pour le seul service d'intérêt général, en l'espèce la distribution du courrier ordinaire. Elle ne vaut pas pour des services voisins mais distincts, comme le courrier express, qui répondent à des besoins spécifiques. Les restrictions à la concurrence ne se justifient donc pas pour les services distincts, "*dans la mesure, ajoute la Cour, où ces services, de par leur nature et les conditions dans lesquelles ils sont offerts, telles que le secteur géographique dans lequel ils interviennent, ne mettent pas en cause l'équilibre économique du service d'intérêt économique général assumé par le titulaire du droit exclusif*". Vous noterez que la référence au secteur géographique limite

quelque peu la portée du raisonnement de la Cour, puisque, s'il est évident que M. Corbeau, qui ne travaillait que dans la région liégeoise, ne pouvait pas à lui tout seul compromettre l'équilibre économique du service postal dans toute la Belgique, le problème aurait pu se poser en d'autres termes s'il avait étendu son activité à l'ensemble du territoire où s'il y avait plusieurs dizaines de Corbeau, dont un au moins dans chaque ville importante du Royaume.

On peut se demander ce que la Cour aurait dit dans ce cas, puisque la multiplication sur l'ensemble du territoire d'entreprises du type de celle de M. Corbeau pourrait être de nature à remettre en cause l'équilibre économique des opérations de la Poste.

Les conditions auxquelles une restriction à la concurrence et, en particulier, un monopole, qui est la forme de restriction la plus extrême, peut être justifiée sont donc assez strictes et elles sont directement applicables aux secteurs portuaire et aéroportuaire: les ports et les aéroports ont une mission d'intérêt général et ils peuvent, par conséquent, bénéficier d'un monopole pour une partie de leurs activités mais à la condition que ce monopole soit strictement nécessaire à l'accomplissement de cette mission. C'est en particulier le raisonnement que nous tenons en matière d'assistance en escale sur les aéroports: parmi leurs différentes activités, ceux-ci ont une mission d'intérêt général, qui est de gérer les infrastructures terrestres nécessaires au transport aérien, de les mettre à la disposition des usagers et même souvent de les construire et de les entretenir. Mais les services d'assistance en escale constituent une activité distincte de cette mission d'intérêt général et le monopole de la fourniture de ces services ne nous semble pas nécessaire à l'accomplissement de cette mission. La preuve en est que la plupart des aéroports européens ne bénéficiaient pas d'un tel monopole, que beaucoup d'entre eux ne fournissent même pas de services d'assistance en escale et que cela ne les empêche pas de fonctionner correctement et même, dans bien des cas, d'être des entreprises rentables et bénéficiaires, ce dont chacun se réjouira d'ailleurs.

Il faut rappeler par ailleurs qu'en matière d'assistance en escale, il y a au moins autant de monopoles détenus par des transporteurs nationaux que par des aéroports. Nous avons souvent tendance à l'oublier parce que nous avons présent à l'esprit ce que j'appellerais le modèle italo-allemand, qui est caractérisé par le fait que c'est l'aéroport lui-même qui se réserve la fourniture des services d'assistance en escale ou d'une partie d'entre eux. Mais il y a en fait davantage d'États membres où c'est le transporteur national qui s'est vu octroyer ce monopole. Or, je ne vois pas bien quelle mission d'intérêt général ces transporteurs auraient reçue qui nécessiterait qu'ils jouissent d'un tel monopole.

Dans la ligne de l'arrêt *Corbeau*, on peut également citer une décision de la Commission, la décision *Port de Rødby* du 21 décembre 1993. Le port de Rødby est situé au Danemark et joue un rôle essentiel pour le transport par voie maritime entre le Danemark et la côte allemande de la Baltique puisque la plus grande partie du trafic maritime entre ces deux pays passe par Rødby et par Putgarten, en Allemagne. Le port de Rødby est géré par DSB, la société des chemins de fer danois, qui en est propriétaire. DSB exploite, conjointement avec sa consœur allemande, la DB, un service de ferry entre Rødby et Putgarten. Or, une entreprise suédoise, Europort, avait demandé l'autorisation d'organiser également des services de ferry sur cette ligne, autorisation qui lui avait été refusée par l'État danois. Europort avait alors demandé de pouvoir construire, sur un terrain voisin du port de Rødby et qui lui appartenait, les installations nécessaires à l'organisation d'un tel service de transport. Nouveau refus. Europort a alors déposé plainte auprès de la Commission pour violation des articles 80 et 90 du Traité et la Commission a condamné l'État danois et DSB.

La Commission a estimé qu'il y avait abus de position dominante de la part de DSB parce que, détenant une position dominante sur un marché donné, cette entreprise se réservait sans nécessité une autre activité qui pourrait être exercée par une ou plusieurs autres entreprises en concurrence avec elle. Le cas

était assez clair car il ne s'agissait pas d'un problème de services portuaires et car la distinction est facile à faire entre la mission d'intérêt général de DSB, en l'espèce le transport par chemin de fer au Danemark et la gestion du port de Rødby, et l'organisation des services de transport maritime. DSB ne pouvait donc invoquer l'exception de l'article 90 § 2 car l'activité de transport maritime qu'elle prétendait se réserver est clairement différente de sa mission d'intérêt général.

Vous noterez que la Commission a appliqué en l'espèce ce qu'on peut appeler la théorie des infrastructures essentielles, c'est-à-dire ces infrastructures auxquelles il est indispensable d'avoir accès si l'on veut opérer sur un marché déterminé. Il est clair qu'un port ou un aéroport sont le plus souvent de telles infrastructures car il faut y avoir accès pour s'y livrer, par exemple, à des activités de transport ou à la fourniture de services d'assistance portuaire ou aéroportuaire. L'agent économique qui dispose de telles infrastructures, parce qu'il en est le propriétaire ou le gestionnaire, a une obligation particulière, celle d'en autoriser l'accès aux autres entreprises et donc d'accepter que celles-ci viennent lui faire concurrence dans ses propres installations. C'est une idée qui est très vivement contestée par certains gestionnaires d'aéroports, qui nous demandent si nous comptons obliger Mercedes à accepter que Fiat ou Renault viennent fabriquer des voitures dans ses usines. Nous leur répondons évidemment que non, parce que les usines Mercedes ne sont pas des infrastructures essentielles au sens que je viens de définir: il est parfaitement possible de fabriquer des voitures et de concurrencer Mercedes sans avoir accès à ses usines. Il n'est pas possible de faire de l'assistance en escale sur l'aéroport de Francfort, par exemple, sans avoir accès à ses installations.

La question que je vais aborder à présent est de savoir dans quelle mesure ces principes ont déjà été traduits ou vont être traduits dans une politique de libéralisation. La situation est légèrement différente selon qu'on considère les ports ou les aéroports. Je dois d'ailleurs rappeler que cette politique de libéralisation n'est qu'une partie de la politique globale des transports,

qui comporte bien d'autres aspects, comme la mise sur pied des réseaux transeuropéens ou encore toute la réflexion sur les conditions d'une mobilité durable.

Pour ce qui concerne les ports, les services de la Commission ont lancé plusieurs études dans le but de déterminer la situation concurrentielle des différents types de services portuaires, dans quelle mesure ceux-ci sont actuellement l'objet de restrictions à la concurrence et pourraient éventuellement y être ouverts davantage. Deux de ces études sont terminées: l'une porte sur les services de pilotage, l'autre sur les services liés au traitement du fret. D'autres études porteront sur des services comme le remorquage ou les services de sécurité. Toutefois, il se pose un problème, que les études déjà terminées n'ont malheureusement pas encore permis de résoudre, et qui est celui de l'insuffisance des données empiriques disponibles, le taux de réponse aux questionnaires envoyés par le consultant ayant été relativement décevant. Et, comme les réponses aux questionnaires ont été nettement plus nombreuses pour certains États membres que pour d'autres, il n'est même pas possible de faire l'hypothèse que les données disponibles fournissent un bon échantillon de la situation dans l'ensemble de la Communauté.

Ce que l'étude sur le traitement du fret met en tout cas en lumière, ce sont les différences considérables entre les situations concrètes et les cadres institutionnels entre les États membres et parfois même d'un port à l'autre dans un même pays: la situation concurrentielle et, en particulier, le nombre d'entreprises actives sur le marché varie donc fortement selon le port et le type de marchandise considérés. Dans la plupart des cas, cependant, il semble qu'un certain degré de concurrence existe. Par ailleurs, l'absence de concurrence n'est pas toujours due à des restrictions d'origine législative ou réglementaire: elle trouve parfois son origine dans la hauteur des coûts liés à l'entrée sur le marché ou dans la taille relativement modeste de ce dernier. Du reste, il ne faut pas oublier que le degré de concurrence entre ports est souvent fort élevé, du moins dans une même région, et que ceci

peut dans une certaine mesure suppléer à l'absence de concurrence à l'intérieur d'un même port.

Les autres études que l'unité de politique portuaire de la DG VII a lancées devraient permettre de se faire une idée plus précise de la situation des autres types de services portuaires et de déterminer, parmi ceux qui ne sont pas encore libéralisés, quels sont ceux qui pourraient l'être, parce qu'il n'est pas techniquement nécessaire qu'ils fassent l'objet d'un monopole. La politique de la Commission en cette matière est donc encore en pleine phase d'élaboration, ce qui explique que je ne puisse pas vous en dire beaucoup plus pour le moment.

En matière de services aéroportuaires et en particulier d'assistance en escale, notre démarche est un peu plus avancée, ce qui ne signifie pas que nous travaillons mieux que nos collègues du transport maritime, mais sans doute que les problèmes que nous rencontrons sont, je n'ose pas dire plus simples, mais un peu moins complexes et que la collecte des informations empiriques est moins ardue. Nous avons donc été en mesure de publier, au début de cette année, un document de consultation qui explique comment la Commission considère que le secteur de l'assistance en escale devrait être réformé, dans le sens d'une plus grande ouverture. Ce document a été envoyé aux États membres et aux parties concernées, qui y ont réagi en grand nombre.

Ce document de consultation part de la constatation que l'organisation actuelle de l'assistance en escale sur de nombreux aéroports de la Communauté ne répond pas à l'évolution récente et aux besoins actuels du secteur du transport aérien. De surcroît, comme je l'ai déjà indiqué, les restrictions à la concurrence qu'on y observe paraissent difficilement justifiables au regard du texte du Traité et de la jurisprudence de la Cour. La Commission estime donc que ce secteur devrait être libéralisé: c'est le message essentiel du document de consultation.

En conséquence, l'accès au marché de l'assistance aux tiers devrait être ouvert et l'auto-assistance autorisée. Toutefois, nous sommes conscients que les aéroports sont des endroits où exi-

stent des contraintes de sûreté et de sécurité ainsi que de capacité et d'espace disponible et que ces contraintes peuvent influencer la prestation des services d'assistance en escale. Il faut qu'en tout état de cause les gestionnaires d'un aéroport restent en mesure, en droit mais aussi en fait, de contrôler et de coordonner l'ensemble des activités qui s'y déroulent, de manière à garantir la sûreté et la sécurité mais aussi à gérer de manière optimale les infrastructures aéroportuaires et, en particulier, ces ressources rares que sont souvent l'espace et la capacité disponibles: vous savez comme moi que de nombreux grands aéroports européens ont des problèmes en cette matière et que certains d'entre eux approchent véritablement de la saturation. Mais il y a une différence entre coordonner et contrôler des activités d'une part, s'en réserver l'exclusivité de l'autre. Dans la grande majorité des cas, nous sommes convaincus que le contrôle et la coordination des activités sur un aéroport ne requièrent pas que celui-ci, ni que qui que ce soit d'ailleurs, ne s'octroie le monopole de ces activités. Encore une fois, nous en voyons la preuve dans le fait qu'il existe déjà à l'heure actuelle, dans la Communauté européenne, des aéroports qui ont ouvert le marché de l'assistance en escale: c'est par exemple le cas des aéroports londoniens ou d'Amsterdam. Et, que je sache, ces aéroports fonctionnent correctement, la sûreté et la sécurité semblent y être garanties aussi bien qu'ailleurs, les gestionnaires de ces aéroports n'ont pas du faire machine arrière et rétablir un monopole en raison de problèmes insurmontables. Ce qui prouve que, s'il existe des problèmes liés à l'ouverture du marché, ce qui est vraisemblable, il y a aussi des solutions alternatives à la fermeture.

Qu'il existe des contraintes importantes sur un aéroport est vrai en particulier pour les services dont la prestation s'effectue dans les parties réservées de l'aéroport, "côté piste" ou *air-side*, ce l'est sans doute beaucoup moins pour les autres services, ceux dont la prestation s'effectue "côté gare" ou *land-side*. Nous pensons donc que, pour les services *air-side*, il y a de bons arguments pour limiter l'exercice de l'auto-assistance et le nombre de prestataires autorisés à faire de l'assistance aux tiers. Toute-

fois, afin de garantir une concurrence effective, il est nécessaire qu'il y ait plusieurs prestataires, dont l'un au moins devrait être un indépendant, c'est-à-dire n'être contrôlé ni par l'aéroport lui-même, ni par le transporteur dominant, qui est le transporteur national dans la plupart des cas.

Je crois que cette distinction entre services qui peuvent être ouverts totalement et services pour lesquels l'ouverture pourrait être limitée est assez facile à admettre en principe, même si je reconnais qu'il est parfois beaucoup plus difficile de déterminer dans laquelle de ces deux catégories se range une activité déterminée: c'est notamment le cas de ce qu'on appelle le *catering*, c'est-à-dire la restauration en vol. Rien ne s'oppose à ce que les installations du prestataire, ses cuisines, ses entrepôts se situent totalement en dehors de l'aéroport, ce qui exclut tout problème de sûreté, de sécurité ou de capacité sur celui-ci. Mais il faut nécessairement apporter les repas à l'avion et les y charger et, à ce moment-là, ces problèmes réapparaissent. Alors, dans quelle catégorie placer le *catering*: ouverture totale ou limitée? Cela peut se discuter et ce n'est pas le seul exemple.

Pour ce qui concerne l'exercice de l'auto-assistance, le document de consultation suit un raisonnement analogue, parce que les contraintes sont presque exactement les mêmes qu'en matière d'assistance aux tiers. En conséquence, l'auto-assistance devrait être autorisée sans restriction quand c'est possible, c'est-à-dire quand les contraintes sont faibles, voire nulles; elle devrait pouvoir être limitée quand ces contraintes existent réellement. Dans ce dernier cas, les critères d'autorisation de pratiquer l'auto-assistance devraient évidemment être pertinents, objectifs, transparents et non discriminatoires.

Je viens de vous dire que, pour certains services, le nombre de prestataires autorisés devrait selon nous pouvoir être limité. Dans ce cas, une sélection de ces prestataires autorisés devra être effectuée. Nous estimons que cette sélection doit s'opérer de manière impartiale, transparente et non discriminatoire, par exemple au moyen d'un appel d'offres, et que les transporteurs devraient y être associés, puisqu'étant les futurs clients de ces

prestataires, ils sont les premiers intéressés par ce problème. L'aéroport, en revanche, ne sera pas un acheteur de services d'assistance et il en sera même dans certains cas un fournisseur: vous conviendrez qu'il y aurait quelque chose d'un peu paradoxal à lui confier le rôle de sélectionner ses propres concurrents.

Lorsque l'aéroport est lui-même un fournisseur de services d'assistance, il est clair que le risque existe qu'il puisse influencer et même fausser la concurrence entre les autres prestataires et lui en usant de son rôle de régulateur et de coordinateur, qu'il conservera en tout état de cause. Il est extrêmement difficile d'être impartial entre les autres et vous-mêmes, d'être neutre quand vos propres intérêts sont en jeu: moi, en tout cas, je ne crois pas en être capable. Du reste, la Cour, en particulier dans son célèbre arrêt *RTT* contre *GB-Inno-BM* a clairement affirmé l'illégalité de la confusion, dans le chef d'une même entité, des rôles de régulateur et d'entreprise soumise à la concurrence. C'est pourquoi le document de consultation préconise qu'un certain degré de séparation soit obligatoirement introduit dans les activités de l'aéroport pour éviter qu'il ne soit à la fois juge et partie ou qu'il ne soit tenté de subventionner son activité d'assistance en escale, par exemple en utilisant les recettes qui lui viennent des redevances aéroportuaires. Cette séparation pourrait aller jusqu'à l'obligation de confier les activités de régulation et de gestion des infrastructures d'une part, d'assistance en escale de l'autre à deux entités juridiquement distinctes, mais qui pourraient être économiquement liées, l'une étant par exemple la filiale de l'autre. Les prestataires de services et les transporteurs pratiquant l'auto-assistance devraient se voir reconnaître un droit d'accès effectif aux installations de l'aéroport, sans lequel l'ouverture du marché risquerait bien de n'être qu'un leurre. En contrepartie, les gestionnaires de l'aéroport devraient pouvoir leur imposer les règles nécessaires au bon fonctionnement de celui-ci et, en particulier, au maintien d'un niveau de sûreté et de sécurité suffisant, c'est-à-dire élevé. De même, si l'accès de ces prestataires et de ces transporteurs à ses installations entraîne un coût pour l'aéroport, il est légitime que celui-ci

puisse le récupérer en percevant à leur charge une compensation financière.

Voilà, décrit rapidement et à gros traits, l'essentiel du contenu du document de consultation tel qu'il a été soumis aux États membres et aux parties concernées. En fonction des réactions et commentaires qu'ils nous ont adressés, nous travaillons à présent à l'élaboration d'un projet de directive, dont j'espère qu'il sera prêt vers la fin de l'année. La suite du processus législatif ne dépend plus essentiellement des services de la Commission. Mais une chose est sûre: nous n'avons pas fini de parler et d'entendre parler du problème de l'assistance en escale.

Je vous remercie de votre attention.

GABRIELE SILINGARDI

(c.s.)

Ringrazio M. Annaert per la sua brillante relazione e cedo la parola al professor Carbone.

